IX kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (nr 42)**

z dnia 24 lutego 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (nr 42)

24 lutego 2021 r.

Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, obradująca pod przewodnictwem poseł **Urszuli Pasławskiej (KP)**, przewodniczącej Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie Informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działań na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Ozdoba** sekretarz stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, **Tadeusz Dziuba** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli, **Jolanta Stawska** dyrektor Delegatury NIK w Krakowie, **Marek Wójcik** przedstawiciel Związku Miast Polskich, **Adam Małyszko** prezes Stowarzyszenia Forum Recyklingu Samochodów.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Bartosz Bąk**, **Bogusława Kram**, **Anna Rajewska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Witam i otwieram posiedzenie Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Informuję, że posiedzenie zostało zwołane przez marszałek Sejmu po zasięgnięciu opinii przewodniczącej Komisji i będzie prowadzone przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Witam serdecznie pana Jacka Ozdobę sekretarza stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowisk. Witam pana Tadeusza Dziubę wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli, który jest z nami w formule zdalnej. Witam panią dyrektor Delegatury NIK w Krakowie – panią Jolantę Stawską. Witam panie i panów posłów.

Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia będzie rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działań na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce. Zanim przejdziemy do rozpatrzenia tego dokumentu, chciałam sprawdzić kworum. Bardzo proszę panie i panów posłów o naciśnięcie dowolnego przycisku celem stwierdzenia kworum. Jest kworum. Bardzo dziękuję.

Przechodzimy do rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli. Najpierw oddam głos wiceprezesowi NIK – panu Tadeuszowi Dziubie, później poproszę panią dyrektor o przedstawienie raportu. Bardzo proszę.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Tadeusz Dziuba:

Szanowna pani przewodnicząca, szanowni państwo. Mam nadzieję, że jestem słyszalny. Na początek dosłownie kilka zdań. Po pierwsze chciałbym prosić o to, by wyniki kontroli mogli zreferować koledzy i koleżanki z Delegatury Krakowskiej, bo oni są głównymi autorami tej ciekawej kontroli. Po drugie, tylko dwa zdania na temat jej wyników. Pierwsze jest optymistyczne, drugie sceptyczne. To optymistyczne jest takie, że podmioty kontrolowane wywiązały się ze swoich naturalnych obowiązków podejmowania działań edukacyjnych i informacyjnych w sposób skuteczny. Natomiast stwierdzenie sceptyczne dotyczy tego, że w świetle ustaleń kontroli, nie widać, aby można było w Polsce szybko wdrożyć model gospodarki w obiegu zamkniętym. Szczegóły powiedzą koledzy.

Pani przewodnicząca, tak się składa, że dzisiaj jest kolegium Najwyższej Izby Kontroli, więc chciałbym prosić o możliwość odmeldowania się za mniej więcej pół godziny. Teraz proszę koleżanki i kolegów z Krakowa, żeby zechcieli zreferować kontrolę w pełnym zakresie.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Oczywiście. Bardzo dziękuję, panie prezesie. Proszę panią dyrektor o przedstawienie informacji.

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie Jolanta Stawska:

Dzień dobry państwu. Szanowna pani przewodnicząca, szanownie panie i panowie posłowie.

Delegatura Krakowska koordynowała kontrolę dotyczącą działań na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce. W kontroli uczestniczyło 5 jednostek na terenie pięciu województw. Nie wiem czy państwo otrzymali naszą prezentację. Będę się posługiwała układem prezentacji, ale będę też odwoływała się do stron w Informacji o wynikach kontroli, która została przesłana do Komisji.

Jeśli chodzi o rozmiar kontroli, to jest ona porównywalna z naszymi kontrolami dotyczącymi powietrza, którą również Delegatura Krakowska koordynowała. A zatem, jest to kontrola bardzo obszerna. Dlatego proszę państwa o cierpliwość. Będę się starała syntetycznie zasygnalizować główne sprawy, ale oczywiście pełna treść Informacji jest obszerna i zawiera szereg szczegółów, więc będę się do niej odwoływać i wskazywać państwu odpowiednie strony.

Pierwsza sprawa to może takie ogólne tło, ponieważ przez całą prezentację będą przewijały się pewne pojęcia, które są związane z ustawodawstwem polskim, ale również z przepisami europejskimi, do których stosowania i wdrożenia jesteśmy, jako członek Unii Europejskiej, zobligowani.

I tak, zwrócę uwagę na pewne grupy uregulowań. Przede wszystkim – plan działania Unii Europejskiej dotyczący gospodarki w obiegu zamkniętym. Właśnie tutaj, do strategii działań na rzecz przejścia na gospodarkę w obiegu zamkniętym, odwoływaliśmy się w tej kontroli.

Dalej, przyjęta w styczniu ubiegłego roku europejska strategia na rzecz tworzyw sztucznych. Wreszcie – szereg dyrektyw, w tym cały pakiet dotyczący właśnie odpadów. Ja jednak zwrócę państwu uwagę na dyrektywę 2008/98 w sprawie odpadów, ponieważ ona ustanowiła ramy prawne dotyczące postępowania z odpadami w Unii Europejskiej. Tam właśnie zostały zdefiniowane kluczowe pojęcia: „odpady”, „odzysk”, „unieszkodliwianie”, jak również określono obowiązek postępowania z odpadami w sposób „niewywierający ujemnego oddziaływania na środowisko lub zdrowie ludzie”. Ta dyrektywa zawiera również definicję hierarchii postępowania z odpadami, która wskazuje – co zostało już przyjęte przez ustawodawstwo polskie w ustawie o odpadach w art. 17 – hierarchię sposobów postępowania. Na szczycie tej hierarchii jest zapobieganie powstawaniu odpadów. Następnie – przygotowanie do ponownego użycia, recykling. Wreszcie – inne procesy odzysku i na końcu unieszkodliwianie. Do tych przepisów slajdy będę się odwoływały, stąd chciałam je tu przytoczyć.

Chciałam też zwrócić państwa uwagę, że te dwie dyrektywy (pierwsza w sprawie odpadów, a druga w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych) ustalają pewne progi, cele do osiągnięcia, jeśli chodzi o recykling i przygotowanie do ponownego użycia.

Kontrola objęła lata 2017–2019, stąd odnosiliśmy się do osiągnięcia celów w tych latach. Jednak – jak za chwilę pokażę – w pewnych szacunkach, które w trakcie kontroli poczyniliśmy, w dosyć obszernych analizach, pokazaliśmy też jak te prognozy na najbliższe lata będą wyglądały. Natomiast progi wyznaczone przez Unię do osiągnięcia, to: 50% w 2020 r., co do którego sprawozdawczość będziemy dopiero widzieć w roku bieżącym, a za 5 lat to już próg 55%, jeśli chodzi o przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów komunalnych.

Jeśli chodzi o problem plastiku, to tylko sygnalizacyjnie. Na str. 115 Informacji w załączniku nr 1 i na prezentowanym slajdzie widać, jak bardzo dynamiczny jest wzrost

produkcji z tworzyw sztucznych. Oczywiście trzeba pamiętać, że wiąże się z nim dramatyczny wzrost ilości odpadów z tego surowca. Gospodarowanie odpadami, zwłaszcza z tworzyw sztucznych, jest szczególnie trudne, ponieważ jest to odpad niesłychanie trudny do zagospodarowania. To truizm, ale myślę że warto powiedzieć, iż stanowi on nie tylko w Polsce, ale w Europie i na całym świecie, największe najpoważniejsze wyzwanie środowiskowe i gospodarcze, jeśli chodzi o odpady.

Problemy systemu europejskiego w ogóle gospodarowania odpadami ujawniło zamknięcie się rynku chińskiego na import wielu rodzajów odpadów, w tym właśnie z tworzyw sztucznych. Później jeszcze do tego nawiążę.

Jeśli chodzi o nasze główne pytanie kontrolne, na czym się skoncentrowaliśmy – bo oczywiście wyznaczone były pewne ramy kontroli, gdyż obszar gospodarki odpadami z tworzyw sztucznych jest olbrzymim obszarem – to staraliśmy się ocenić czy organy administracji publicznej podejmują działania zapewniające ograniczenie powstawania i zagospodarowania odpadów sprzyjające wdrożeniu modelu gospodarki w obiegu zamkniętym. I tu są trzy główne pytania, na które odpowiadaliśmy w trakcie tej kontroli.

Po pierwsze – czy problem źródeł powstawania odpadów, ich ilości oraz zagospodarowania jest rzetelnie monitorowany?

Drugi obszar dotyczył oceny rozwiązań systemowych, prawnych i organizacyjnych, które są przyjęte w zakresie ograniczenia powstawania odpadów oraz ich zagospodarowania. Ocenialiśmy czy rozwiązania są spójne z przepisami Unii Europejskiej i oczywiście czy sprzyjają osiągnięciu zamierzonych rezultatów.

Trzeci obszar dotyczył oceny podejmowanych działań informacyjnych, wdrażania rozwiązań zachęcających do działań na rzecz ograniczenia wytwarzania odpadów z tworzyw sztucznych. To ograniczenie – jeszcze raz podkreślam – to jest wierzchołek hierarchii, to jest ten najbardziej pożądany sposób, jeśli chodzi o gospodarowanie odpadów.

Kogo kontrolowaliśmy? Pokazuje to slajd nr 4 – Ministerstwo Klimatu, Ministerstwo Rozwoju (to jest nomenklatura jeszcze z okresu kontroli, bo w czasie kontroli i przy tworzeniu informacji o jej wynikach mieliśmy do czynienia ze zmianą dwukrotną, jeśli chodzi o organizację ministerstw), 5 urzędów marszałkowskich (bo są tu obowiązki po stronie marszałków) i 15 urzędów miast i gmin w podziale na trzy kategorie: miasta powyżej 50 tys., poniżej 50 tys. i gminy wiejskie. Zawsze jest to nieco inny problem, nieco inne środowisko rozwiązywania tych problemów, w zależności od wielkości gminy, miasta i możliwości organizacyjnych rozwiązywania problemów zagospodarowania odpadów.

Przechodząc do pierwszego obszaru i stwierdzonego stanu. Otóż, stwierdziliśmy, że obowiązujący w Polsce system raportowania danych o odpadach nie pozwalał na ustalenie wprost ilości wytworzonych odpadów z tworzyw sztucznych oraz zidentyfikowanie pełnego, ostatecznego sposobu ich zagospodarowania. Trzeba tu podkreślić, że niestety w Polsce brak jest jednolitego kompletnego systemu gromadzenia danych i raportowania danych o odpadach. Funkcjonują dwa odrębne i niespójne (w pewnych obszarach nieporównywalne) systemy.

Pierwszy system został stworzony przez Ministerstwo Klimatu (poprzednio Ministerstwo Środowiska). On opiera się i bazuje na kilku ustawach i rozporządzeniach wykonawczych. Jest to system oparty o sprawozdania dotyczące odpadów komunalnych, odpadów opakowaniowych i sprawozdania przedsiębiorców prowadzących gospodarkę odpadami.

Natomiast odrębny system sprawozdawczy jest stworzony przez Główny Urząd Statystyczny. Trzeba pamiętać, że ta jednostka jest odpowiedzialna za przekazywanie również danych do EUROSTAT-u, czyli Europejskiego Urzędu Statystycznego. Niestety, trzeba też stwierdzić, że prezentowane tam dane – zwłaszcza o wskaźnikach recyklingu odpadów komunalnych – z uwagi na odmienną metodologię obliczania tych wskaźników nie są tożsame z danymi gromadzonymi przez Ministerstwo Klimatu, wcześniej Ministerstwo Środowiska. Trzeba jednak podkreślić, że oba te rozwiązania są zgodne z przepisami prawa, ale w naszej ocenie nie zapewniają ani pełnej rozliczalności systemu gospodarki odpadami (również w tej części dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych),

jak również utrudniają prowadzenie analiz prawidłowości i skuteczności funkcjonowania systemu gospodarki odpadami.

Dodam, że bardzo ważne jest badanie odpadów pod kątem składu morfologicznego. Mamy tu zaangażowany organ – Inspekcję Ochrony Środowiska. Niestety, jeśli chodzi o składowiska odpadów nie są wykonywane kontrole pod kątem badania składu morfologicznego i kaloryczności odpadów składowanych. Tak było w gminach objętych przez nas kontrolą, gdzie praktycznie takie badania się nie odbywały.

Jeśli chodzi o przyjęty przez ministra środowiska i ministra klimatu sposób monitorowania skuteczności i zagospodarowania odpadów komunalnych, to opierał się na osiągniętych przez poszczególne gminy wskaźnikach recyklingu i przygotowania do ponownego użycia. Jednak przy metodologii obliczania tych wskaźników w latach 2017–2018 i wcześniej nie w pełni odzwierciedla to stan faktyczny i nie pokazuje problemów z zagospodarowaniem poszczególnych rodzajów odpadów, a szczególnie odpadów z tworzyw sztucznych.

Chcę państwu zwrócić uwagę na problem przemieszczania odpadów. Oczywiście problem ilości odpadów to jest też problem, jeśli chodzi o Polskę, eksportu i importu odpadów. Główny inspektor ochrony środowiska powinien posiadać dane dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów przeznaczonych do procesu unieszkodliwiania, ponieważ takie przemieszczanie wymaga procedury zgłoszenia. Poza tym plastik jest na tzw. zielonej liście i praktycznie jest swoboda przemieszczania plastiku przez granicę. Oczywiście, jak mówię, w przypadku przemieszczania odpadów przeznaczonych do procesu unieszkodliwiania, wymaga to procedury zgłoszenia (niezależnie od rodzaju odpadów, więc nie tylko plastiku). Przy czym, legalny przywóz odpadów z tworzyw sztucznych do Polski lub wywóz z Polski w celu ich unieszkodliwienia, jak wynika z danych GIOŚ, w latach 2017–2019 nie zaistniał w ogóle.

Na tle tej informacji nieciekawie prezentują się dane, które uzyskaliśmy z raportu naszego brytyjskiego odpowiednika – najwyższego organu kontroli (NAO) Wielkiej Brytanii. Taką kontrolę przeprowadzono a raport był opublikowany w 2018 r. Z danych z tego raportu wynika, że Chiny były najważniejszym odbiorcą odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych z terenu Wielkiej Brytanii. Było to 25% ilości eksportowanych odpadów, ale już kolejnymi najważniejszymi klientami były: Polska, Malezja i Turcja, których udział w łącznym eksporcie ww. odpadów Wielkiej Brytanii wyniósł po 11% w 2017 r. Tak więc, prawdopodobnie w tym czasie procentowo tyle odpadów (jeśli chodzi o odpady opakowaniowe z tworzyw sztucznych) trafiło do Polski do unieszkodliwiania. Miejmy nadzieję, że głównie do unieszkodliwiania, bo nie ma tu danych GIOŚ, więc był to ewidentnie nielegalny import do Polski.

Nie chciałabym się skupiać wyłącznie na przemieszczaniu transgranicznym odpadów, bo tym zajmują się inne nasze jednostki kontrolne. To jest odrębna kontrola, ponieważ jest to olbrzymi obszar kontrolny. Natomiast, jeśli chodzi o dostęp do raportu, jest to na str. 34–35 Informacji.

Oceniliśmy, że organy publiczne nie podejmują wystarczających działań, jeśli chodzi o gromadzenie danych i monitorowanie ilości odpadów z tworzyw sztucznych w Polsce. A co za tym idzie, nie działają na rzecz eliminowania ryzyk – takich, jak np. składowanie tych odpadów na składowiskach. Są to odpady kaloryczne a ta kaloryczność powoduje m. in. wzrastającą liczbę pożarów składowisk w ostatnich latach.

Przechodząc do kolejnego slajdu chcę państwu pokazać wyniki analizy, którą przeprowadziliśmy w toku kontroli. Wykres znajduje się na str. 40 Informacji. Otóż, jak stwierdziliśmy, żadna z kontrolowanych jednostek, ale przede wszystkim Ministerstwo Klimatu, które jest za to odpowiedzialne (wcześniej Ministerstwo Środowiska), nie przeprowadziło pogłębionej analizy danych w celu ustalenia chociażby szacunkowo możliwych sposobów zagospodarowania poszczególnych strumieni odpadów, w tym odpadów z tworzyw sztucznych. My sporządziliśmy takie szacunki, opierając się na danych ze sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2017 i 2018 rok. Te sprawozdania są sporządzane przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, marszałków województw. Za rok 2019 nie mieliśmy sprawozdań do końca kontroli, chociaż przedłużaliśmy jakby termin i staraliśmy się je uzyskać. Ostatecznie okazało się,

że terminy składania sprawozdań za rok 2019 zostały przedłużone do 31 grudnia 2020 roku, więc dopiero teraz te sprawozdania są w ministerstwie.

Opieraliśmy się też na Krajowym Programie Gospodarki Odpadami 2022 , szczególnie w zakresie badań składu morfologicznego odpadów komunalnych, oraz na danych GUS – tych odrębnych danych publikowanych w „Ochronie środowiska" w zakresie ilości odpadów poddanych przekształceniu termicznemu, ilości odpadów sektora pozakomunalnego.

Badania kontroli NIK pokazały, że sposób zagospodarowania odpadów z tworzyw sztucznych ze źródeł komunalnych w latach 2017–2018 nie odpowiadał obowiązującej hierarchii sposobów postępowania z odpadami. Głównym sposobem zagospodarowania odpadów było składowanie przez województwa: łódzkie, dolnośląskie, śląskie. W kolejnych dwóch kontrolowanych województwach dominowało przekształcanie termiczne odpadów.

Jeśli chodzi o recykling, przygotowanie do ponownego użycia, to wygląda to odwrotnie niż w hierarchii zagospodarowania odpadów. Tu była znacznie mniejsza ilość odpadów zagospodarowanych w ten sposób.

Jeśli chodzi o wskaźnik recyklingu przygotowania do ponownego użycia, który stosuje ministerstwo – obliczany dla czterech frakcji odpadów komunalnych – zaznaczyć należy, iż rzeczywiście znaczna liczba gmin w skontrolowanych województwach osiągnęła wskaźnik 30% planowany na 2018 rok. Także nasze gminy bezpośrednio kontrolowane, czyli 13 z 15 gmin, osiągnęły ten wskaźnik. Jeżeli jednak weźmiemy pod uwagę, że nawet przy osiągnięciu 30% nadal w większości gmin dominują inne sposoby zagospodarowania, czyli 70% a czasem więcej procent śmieci jest zagospodarowanych w inny sposób, to trzeba powiedzieć, iż istnieje wysokie ryzyko nieosiągnięcia w kolejnych latach wymaganych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów, bez istotnych zmian w funkcjonowaniu gospodarki odpadami. Pokazuje to następny wykres na str. 52 Informacji. Mamy tam pokazany odsetek gmin, które w 2018 roku osiągnęły 30%, ale proszę spojrzeć na prognozę na rok 2019 i 2020. To jest już dramatycznie malejąca liczba gmin na terenie kontrolowanych województw, które byłyby w stanie osiągnąć taki cel, w postaci założonego progu 40 i 50%.

Masa zbieranych i odbieranych odpadów komunalnych wzrastała w latach 2016–2018, średnio o 4, 3% rocznie, podczas gdy jeden z celów głównych Krajowego Programu Gospodarki Odpadami 2022 dotyczył zmniejszenia ilości powstawania odpadów komunalnych, a zapobieganie oczywiście zajmuje najwyższe miejsce w hierarchii sposobów postępowania z odpadami. Średnioroczny wzrost wskaźnika recyklingu dla komunalnych odpadów materiałowych (papier, metal, szkło, tworzywa sztuczne) wyniósł 2,75%. Oznacza to, że przy założeniu takiego tempa wzrostu wskaźnika recyklingu w 2020 roku możemy osiągnąć co najwyżej wskaźnik na poziomie 42%, przy minimalnym wymogu 50%.

Jeśli chodzi o poziom recyklingu odpadów opakowaniowych – bo tu mamy jakby najdalej idące rozwiązania i wymogi europejskie – w latach 2016–2018 rzeczywiście osiągnięte zostały wymagane poziomy recyklingowe odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych. Jednakże ten poziom recyklingu był zauważalnie niższy niż łączny poziom recyklingu dla wszystkich odpadów opakowaniowych. Potwierdza to, że w przypadku odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych występują znacznie większe trudności w zagospodarowaniu, niż w przypadku innych odpadów materiałowych.

I tu ważna uwaga. Jeżeli nie nastąpi poprawa skuteczności zagospodarowania odpadów opakowaniowych poprzez zwiększenie poziomu recyklingu, to może w przyszłości oznaczać (jeżeli Unia wprowadzi) konieczność zapłaty podatku, który miał być wprowadzony w 2021 roku, od odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych niepoddanych recyklingowi. Biorąc pod uwagę te prognozowane ilości nierecyklingowanych odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, może to nawet przewyższyć 2 mld zł w skali Polski, jeśli chodzi o taki podatek od niezrecyklingowanych odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych.

Jeśli chodzi o rozwiązania prawne i organizacyjne – tu wreszcie mamy coś pozytywnego. Otóż, pozytywnie oceniliśmy opracowanie przez ministra rozwoju „Mapy drogowej

transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym". Trzeba jednak podkreślić, że ta mapa drogowa transformacji to są głównie koncepcje, propozycje – nie bezpośrednie wdrożenie, bo one nie były jeszcze na etapie wdrożenia w trakcie kontroli. Jednak nawet ich wdrożenie nie będzie oznaczało automatycznego wpływu na skuteczność gospodarki z odpadami. Tak więc, bardzo dobrze, że ten dokument powstał – oceniliśmy to pozytywnie – ale przyszłość pokaże jak będzie wdrożony, jak będą zrealizowane koncepcje w nim zawarte.

Zwróciliśmy uwagę na barierę w projektowaniu i wdrożeniu nowych rozwiązań w obszarze opakowań i produktów w opakowaniach. Oceniliśmy, że minister nie dysponował informacjami na temat realiów rynkowych dotyczących tych opakowań i ich recyklingu.

Dalej. Co ważne, jeśli chodzi o szczególny rodzaj opakowań, do tej pory nie przesądzono o zasadności wdrożenia ewentualnie systemu kaucyjnego dla opakowań. W 2017 roku ministerstwo zamówiło ekspertyzę dotyczącą takiego sytemu, która mogłaby stanowić uzasadnienie do wdrożenia tego rozwiązania, ale takiej decyzji do momentu zakończenia kontroli – a wiemy, że i do tej pory – nie podjęto.

O projektowaniu ekoopakowań w zasadzie już nawiązałam mówiąc, że nie ma wspierania innowacji, jeśli chodzi o opakowania. Nie ma działań na rzecz usprawnienia systemu rozszerzenia odpowiedzialności producenta w zakresie opakowań. Przyjęty był taki cel, iż zostanie to usprawnione w sposób zapewniający lepsze pokrycie kosztów przez producentów. U nas funkcjonuje ten system pod postacią opłat produktowych i recyklingowych. Wrócę do tego systemu przy ustaleniach dotyczących marszałków.

Kolejne ustalenia w obszarze prawno-organizacyjnym. Do zakończenia kontroli – a z tego, co wiemy, i do dzisiaj – nie dokonano transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 maja 2018 roku zmieniającej dyrektywę w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych. Nie będę tej kwestii rozwijać, bo pewne teraz projekt jest na innym etapie. Natomiast na etapie kontroli projekt był niesłychanie ogólnikowy i nie zawierał żadnych konkretnych rozwiązań.

Te późne podejmowane działania w zakresie prac koncepcyjnych – a przecież jeszcze odległe prace wdrożeniowe, które muszą im towarzyszyć – mogą spowodować znaczące ograniczenie czasu, który jest niezbędny na przygotowanie producentów do nowych rozwiązań. Może to oczywiście opóźnić efekty przyjęcia skutecznych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami, wobec stale rosnących wymagań europejskich.

Jeśli chodzi o działania marszałków – bo przecież nie byliśmy tylko w ministerstwie – pięciu województw, to na ogół prawidłowo wywiązywali się z obowiązków weryfikacyjnych sprawozdawczych, wykonywania okresowych kontroli czy prowadzenia bazy danych. Natomiast zwróciliśmy uwagę na dwa problemy. Marszałkowie województw nie mieli możliwości weryfikacji w latach 2018 i 2019 prawidłowości naliczenia wnoszonych opłat recyklingowych. Dopiero przy rozliczeniu za 2020 rok zaczęły funkcjonować stosowne zmiany, które im to umożliwiały. My wcześniej zwróciliśmy uwagę na ułomność tego systemu.

Druga sprawa. Istniejące uregulowania prawne utrudniają marszałkom weryfikację informacji o prowadzonych przez zobowiązanych przedsiębiorców publicznych kampaniach edukacyjnych i kontrolę wydatkowania tych środków. A w przypadku zadeklarowania przez przedsiębiorców wpłat na prowadzenia kampanii, nie dają możliwości ich windykacji. Oczywiście tutaj producent może sam przeznaczyć pieniądze na kampanię, może wpłacić te pieniądze, natomiast w przypadku weryfikacji tej kwoty czy niewpłacenia czy nieprowadzenia kampanii nie ma możliwości działania. I tego będzie za chwilę dotyczył wniosek, o którym powiem.

I ostatni obszar, o którym wspomniał pan prezes w swoim słowie wstępnym, to działania edukacyjno-informacyjne. Rzeczywiście sporo jest takich działań. Obserwujemy tu dużą aktywność, jeśli chodzi o ministerstwo i podmioty publiczne, które propagują prawidłową gospodarkę odpadami. Z jednym tylko zastrzeżeniem – większość tych działań jest nastawiona na segregację odpadów pod kątem recyklingu. Natomiast trzeba pamiętać – mówiłam o tym na początku – że w hierarchii zagospodarowania odpadów

pierwsze jest zapobieganie powstawaniu odpadów, a więc zmniejszenie wytwarzania odpadów różnymi drogami. Takich działań jest zdecydowanie za mało.

Ocena ogólna. Oceniliśmy działania ministra klimatu (poprzednio ministra środowiska) jako organu odpowiedzialnego za kształtowanie polityki związanej z gospodarką odpadami, jak również pozostałych organów administracji publicznej objętych kontrolą, jako niewystarczające dla ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych oraz ich prawidłowego zagospodarowania. Oceniliśmy też, że zaawansowanie prac koncepcyjnych, legislacyjnych ministra klimatu, jak i ministra rozwoju, nie dają nadziei na szybkie wdrożenie w Polsce modelu gospodarki w obiegu zamkniętym. No i na koniec – pozytywna ocena działań edukacyjno-informacyjnych z zastrzeżeniem, o którym już powiedziałam.

Jeśli chodzi o wnioski skierowane do ministra klimatu i środowiska, są zamieszczone na str. 19–20 Informacji. Wspomnę jeszcze, że w wystąpieniu skierowanym do pana ministra klimatu znalazły się też stosowne wnioski dotyczące transpozycji dyrektywy czy prac dotyczących gromadzenia danych o odpadach, a także wnioski o przyspieszenie prac nad wdrożeniem rozwiązań, które skierują system gospodarowania odpadami ku gospodarce w obiegu zamkniętym.

Mówimy tu o przyjęciu standardów dla ekoprojektowania opakowań z tworzyw sztucznych, stworzeniu rozwiązań prowadzących do poprawy skuteczności selektywnej zbiórki odpadów komunalnych z uwzględnieniem odpadów z tworzyw sztucznych, opracowaniu systemu rozszerzenia odpowiedzialności producenta, który zapewni pokrycie realnych kosztów zbierania, zagospodarowania odpadów, w tym odpadów z tworzyw sztucznych. No i podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie zasadności wdrożenia założeń funkcjonowania systemu kaucyjnego dla opakowań.

Kolejnym, ostatnim wnioskiem do ministra klimatu i środowiska jest nowelizacja zapisu art. 19 ustawy o gospodarce opakowaniami. Mówiłam już o braku możliwości windykacji przez marszałków, w przypadku niewykonywania przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu produkty w opakowaniach, wpłaty na publiczne kampanie edukacyjne lub wpłaty w wysokości niższej od należnej. W odniesieniu do tych opłat proponujemy tu dodanie zapisów o stosowaniu odpowiednio przepisów ustawy ordynacji podatkowej.

W tym obszarze bardzo ważna jest współpraca z ministrem rozwoju, stąd wniosek o ścisłą współpracę z ministrem klimatu i środowiska mającą na celu jak najszybsze wdrożenie modelu gospodarki w obiegu zamkniętym, ze szczególnym naciskiem na gospodarkę odpadami z tworzyw sztucznych.

Proszę państwa, z mojej strony to wszystko. Jest ze mną doradca ekonomiczny pan Janusz Klimek. Chętnie odpowiemy na państwa pytania. Przepraszam za nieco przydługie wystąpienie, ale kontrola olbrzymia i zakres olbrzymi, więc mam nadzieję, że było ono wyczerpujące na ten moment. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Dziękuję, pani dyrektor. Arcyciekawy raport. Tak naprawdę niepozostawiający złudzeń, że w najbliższym czasie nie doprowadzimy do systemu gospodarki w obiegu zamkniętym. Tak z tego raportu wynika, ale mam nadzieję, że pan minister, który za to odpowiada, powie co w tej sprawie w ostatnim czasie zostało zrobione. Bo z całą pewnością ten raport nie odpowiada już rzeczywistości tak wprost.

Bardzo proszę, panie ministrze, żeby pan odniósł się do raportu, a w szczególności do wniosków, rekomendacji – co zostało z zrobione, jakie prace trwają i kiedy możemy się spodziewać zapowiadanych przez pana ministra ustaw.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska Jacek Ozdoba:

Bardzo dziękuję, pani przewodnicząca. Na wstępie chciałbym zaznaczyć, że jeżeli państwo zapraszają, to proszę zapraszać właściwe osoby, co do referowania zagadnień. Gospodarka w obiegu zamkniętym leży w gestii Ministerstwa Rozwoju. Ja nie unikam odpowiedzi, ale skoro jesteśmy po takim wstępie całkowitej odpowiedzialności, to chcę zaznaczyć, że rzeczywiście ta kontrola wykazała wieloletnie zaniedbania.

Z częścią tych wniosków zgadzam się, co do gospodarki odpadowej, ale pragnę zwrócić uwagę, że te kompetencje podzielone są ustawowo. Zatem, w zakresie problematyki poruszonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, jeżeli mógłbym, to przejdę do tych kwestii wymagających wyjaśnienia, jak wygląda teraz sytuacja, bo był też temat dotyczący transgranicznego przemieszczania odpadów.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że w 2018 roku parlament zdecydował, że zakazujemy importowania odpadów do składowania, do termicznego zagospodarowania, co zdecydowanie zmieniło sytuację. Przez wiele lat, zresztą też w ramach prawnych wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, tak naprawdę do Polski trafiało wszystko. Momentem kryzysowym w całej Europie był rok 2017, kiedy Chiny podjęły decyzję (nazwały to „narodowy miecz") i zamknęły swój rynek od 2018 roku. Cała Europa zaczęła się z tym borykać. Na szczęście – choć było to raczej szczęście w nieszczęściu – wtedy byliśmy już po fali krytycznych sytuacji, jeśli chodzi o palenie się składowisk. W tej chwili ta liczba jest zdecydowanie nieporównywalna. To są bardziej incydentalne zdarzenia. Oczywiście one się zdarzają, ale skala jest zupełnie inna, niż było to przed rokiem 2018.

Zgadzam się oczywiście z tym, że te odpady, które trafiały do Polski z Wielkiej Brytanii oficjalnie z dofinansowaniem, niestety nie trafiały na recykling tylko na składowiska, co jest działalnością nielegalną. Było to obchodzenie systemu.

W tym zakresie jesteśmy w zupełnie innym momencie. Nie tylko ze względu na zwiększone kontrole, ale ze względu na wyeliminowanie możliwości importowania odpadów czy do składowania, czy do termicznego zagospodarowania. Całkowity zakaz importu jest niemożliwy z uwagi na członkostwo w Unii Europejskiej. Jeżeli trzeba, to oczywiście przygotuję dla państwa takie opinie, które pokazują dlaczego przepływ towarów jest niemożliwy i ograniczenia wykonywania swobody działalności gospodarczej przez niektóre polskie podmioty nie byłoby dobre. My często mylimy pojęcia „śmieci", „odpady" i używamy praktycznie, szczególnie w publicystyce, w rozumieniu „śmieciarki, czarne worki". To jest mylne, bo np. masa odpadów, która trafiała oficjalnie – mowa tu o zgodach, które wydawał GDOŚ co do transportu – to import jakiś składników, prefabrykatów czy elementów do produkcji, np. do odzysku bardzo cennego na rynku ołowiu. Dlatego zdarzają się takie jakby „abstrakcyjne" zgody na import, ale to nie oznacza, że ktokolwiek dziś ściąga odpady z Nigerii. Zatem, jeśli ktoś tego używa w argumentacji – szczególnie polityk – to po prostu kompletnie nie rozumie w czym jest rzecz. To ekonomicznie też jest nieuzasadnione, żeby ściągać odpady z Nigerii czy innych krajów, żeby one tutaj były składowane. Po pierwsze, jest możliwość kary, jakie są z tego tytułu (nie tylko finansowe, administracyjne, ale również karne). Po drugie – chodzi też o pewną logikę. Dlatego od dłuższego czasu walczymy z takim przekonaniem – przykro, że uprawia to świat polityki – o całkowitym zakazie, czyli de facto łamania prawa europejskiego transgranicznego przemieszczania towarów czy surowca (bo wielokrotnie odpad potrafi być surowcem).

Jako ciekawostkę powiem, że w 2019 roku wolumen zgód na eksport odpadów – bo my eksportujemy również, tylko w tym wypadku jest to eksport odpadów, które wielokrotnie nazywane są „śmieciami", czyli tych, które niekoniecznie chcielibyśmy – zdecydowanie wzrósł. Ze 100 tys. w 2020 roku teraz przekroczyliśmy liczbę 500 tys. zgód. To są zgody, które zostały wydane na eksport np. frakcji, której koszt zagospodarowania w Polsce legalnie jest bardzo wysoki. Stąd ułatwienia dla gmin i współpraca z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska. Jednak istotnym elementem jest to, że ten dzisiejszy import nie jest już w takiej skali, jaka była dotychczas, jeżeli chodzi o nielegalną działalność, ponieważ wzmożone są kontrole. Podjęto szereg działań, jeżeli chodzi o prowadzenie magazynów, składowisk czy innych podmiotów, które importują, łącznie z koordynacją z różnymi służbami, takimi jak: Krajowa Administracja Skarbowa, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Policja, która dodała jako priorytet walkę z przestępczością środowiskową.

Pani przewodnicząca pytała jakie są plany. W przyszłym tygodniu zostaną przedstawione propozycje zmian legislacyjnych w Kodeksie karnym, dotyczące zaostrzenia czy wyciągania konsekwencji wobec osób, które będą prowadziły nielegalną działalność w zakresie środowiska. Chcemy podwyższyć karę za nielegalny import odpadów, ponie-

waż uważamy, że tego typu zjawisko jest absolutnie priorytetem działalności głównego inspektora, żeby to eliminować. Mówię tu o nielegalnej działalności, o trafianiu odpadu, który nie powinien mieć miejsca. Mówię o łamaniu przepisów, o zwykłym oszustwie z uwagi na to, że w niewłaściwy sposób będzie to zagospodarowywane na terenie Polski.

Dla porównania statystyk używanych często przez polityków, w Polsce w roku 2019 było mniej więcej 400 tys. ton, w 2012 lub 2013 roku – 1600 tys. ton, czyli widać różnicę. Dodam, że po drodze zmieniły się przepisy tzw. zielonej listy, czyli swobodnego przepływu. I co ciekawe, np. Niemcy w EUROSTAT wykazują ponad 6 mln ton importowania.

Tak więc, ta dyskusja wielokrotnie jest zabarwiona celem politycznym a nie merytorycznym. Jak wspomniałem, są pewne ograniczenia wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, ale też z racjonalnego myślenia, bo gdybyśmy zakazali np. import do odzysku ołowiu to moglibyśmy mieć problem, jeśli chodzi o pozyskanie tego surowca.

Przejdę dalej. Poruszono kwestię sprawozdań, czyli bardzo ważny, istotny element działalności zmian, które cały czas prowadzimy. Niedawno było posiedzenie Komisji poświęcone bazie danych odpadowych, za które bardzo dziękuję pani przewodniczącej. Jak zapowiedziałem, po posiedzeniu zaprosiliśmy przedsiębiorców. Był bardzo duży odzew. Mamy cykl spotkań w zakresie uwag, które dotyczą bazy danych odpadowych. Ona daje dużą szansę, że sprawozdawczość będzie poprawiona. Te sprawozdania de facto są już w formie elektronicznej, tylko potrzebne są jeszcze całościowe, kompleksowe prace, ponieważ to jest pierwszy rok jej funkcjonowania. Światowe przykłady tego typu systemów – może nie analogicznych, bo BDO jest dość unikatowa – wskazują, że takie zmiany wymagają dłuższego czasu na dopracowanie, aby system był bardziej intuicyjny, łatwiejszy w obsłudze. A co ważniejsze w przypadku tego raportu, żeby można było pozyskać odpowiednie dane, sprawozdania na bieżąco. Jeżeli będzie możliwość, to chętnie pokażemy jak wygląda to w zakresie poszczególnych frakcji odpadów, jak rozwija się kwestia termicznego zagospodarowania – można to pokazać na przykładzie odpadów medycznych czyli z kodem 18. Jest to dość ciekawe urządzenie analityczne dające możliwość de facto czerpania informacji na temat gospodarki odpadowej.

Co do pytania dotyczącego rozszerzonej odpowiedzialności producenta jesteśmy na etapie czekania na wpis do wykazu prac rządu. Projekt został przygotowany kompleksowo ze wszystkimi niezbędnymi przepisami.

Poruszono bardzo ciekawy wątek dotyczący systemu kaucyjnego. Rzeczywiście taka analiza była przeprowadzona, ale wtedy zakładała ona koszt 24 mld zł w ciągu pięciu lat. To gigantyczny koszt, który – w naszej ocenie – w tamtym kształcie, w tamtej propozycji jest nie do przyjęcia. Jest to obciążenie, które powodowałoby zdecydowany wzrost kosztów, szczególnie dla konsumentów. Dlatego przygotowaliśmy projekt kaucyjny, który zaraz po tym, jak zostanie przyjęty przez Ministerstwo Klimatu, dobrze byłoby omówić również na posiedzeniu Komisji. Chcemy zaproponować taką mniej narzucającą formę, ale zdecydowanie idącą w system kaucyjny, który jest alternatywą w stosunku do jednorazowych opakowań i cieszy się dość dużą popularnością. Badania pokazują, że system kaucyjny w Polsce jest akceptowalny i cieszy się popularnością. Dlatego sądzę, że uda nam się ten projekt przeprowadzić. Tylko, jak wspomniałem, wymaga on dopracowania koncepcji. A koncepcje są różne: od automatów po jakieś bardziej kosztotwórcze elementy. My uważamy, że są też inne przykłady europejskie, które analizowaliśmy. Kontakty międzynarodowe pokazały nam, że niekoniecznie te systemy, które funkcjonują w krajach zachodnich, sprawdziły się z uwagi na gigantyczne koszty czy awaryjność systemu.

Tak więc, wracając do rozszerzonej odpowiedzialności producenta, zakładamy elementy recyklatu. I co najważniejsze – w Polsce przez wiele lat recykling był w sporej części fikcją, jeśli chodzi o potwierdzanie jego dokonania. Dlatego my, eliminując tę szarą strefę, chcemy doprowadzić do realnego wykonywania gospodarki w obiegu zamkniętym, ponieważ dzisiejsza kontrola, przepływy czy sygnały z branży (i nie tylko) pokazują, że organizacje odzysku masowo drukują czy tworzą fikcyjne poziomy.

Stąd w założeniach rozszerzonej odpowiedzialności producenta w połączeniu z bazą danych odpadowych, która będzie miała dodatkowy moduł potwierdzeń dokonania recy-

klingu, chcemy jak najbardziej wyeliminować szarą strefę, co de facto spowoduje pobudzenie rynku recyklerów, którzy wskazują na duże problemy w tym zakresie, a surowce przedstawiają wartość bardzo niską, co też jest problemem.

To jest pewien paradoks, że np. wyselekcjonowana butelka PET czy papier nie przedstawia już takiej wartości, jak powinny, ale gdy będzie to element obligatoryjny dla wprowadzającego do używania w opakowaniach, to będzie jak najbardziej zasadne i będzie powodowało większy komfort dla sensu prowadzenia selektywnej zbiórki, do czego jesteśmy zobligowani, jako członkowie Unii Europejskiej.

Kampania informacyjno-edukacyjna – jak najbardziej tak. My jeszcze to poprawiamy, weryfikujemy całe programy z Ministerstwem Edukacji i Nauki, ponieważ w tym zakresie jak najbardziej jest zgoda wszystkich środowisk, żebyśmy edukowali w zakresie ekologii środowiska.

Nawiązując do zmian, które prowadzimy – one są istotne, bo część gospodarki odpadowej to szara strefa. Dlatego, jak wspomniałem, w przyszłym tygodniu przedstawimy wiele zmian w zakresie Kodeksu karnego, Kodeksu wykroczeń, w ustawie o odpadach, w ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska, w zakresie zwalczania przestępczości. Chcemy rozpocząć debatę w Polsce na temat przestępstw środowiskowych, aby ranga tego problemu była podniesiona. Chodzi m.in. o doszkalanie w tym zakresie prokuratorów, Inspekcji Ochrony Środowiska czy Krajowej Administracji Skarbowej. To już się dzieje, ale ta współpraca będzie jeszcze większa, ponieważ wielokrotnie można było zauważyć element niezrozumienia problematyki ochrony środowiska. Stąd ta przez wiele lat szalejąca szara strefa, która spowodowała, że prowadzenie działalności gospodarczej przez uczciwych przedsiębiorców wielokrotnie było utrudnione. Dlatego chcemy, aby ta debata zakończyła się kolejnymi zmianami, oprócz tych oczywistych, jak zwiększenie odpowiedzialności, również wprowadzenie nowych kierunków na uczelniach czy jakości kształcenia. W naszej ocenie jest to jak najbardziej potrzebne, ponieważ gospodarka odpadowa wymaga profesjonalnych pracowników, doszkalania i możliwości pozyskania z tego dla całej gospodarki korzyści w postaci jak najlepszego wykorzystania…

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Panie ministrze, jeśli pan pozwoli, to oddalibyśmy głos posłom. Myślę, że pojawią się konkretne pytania w odniesieniu do raportu i wtedy oddam panu głos.

Bardzo proszę, pan poseł Andrzej Grzyb.

Poseł Andrzej Grzyb (KP):

Dzień dobry państwu. Chciałem bardzo serdecznie podziękować za ten bardzo interesujący raport, który został przedstawiony prze Najwyższą Izbę Kontroli. Niezależnie od tego, że w międzyczasie od daty kontroli zmieniły się również podstawy prawne funkcjonowania. Chociażby zmiana w ustawie o odpadach i zagospodarowaniu odpadów z roku ubiegłego, która zmieniła też wskaźniki i definicję odpadu komunalnego. Tu niejako ekstrapoluję to, co powinno się zdarzyć we wspomnianym pakiecie dyrektyw, który mamy do implementacji.

Wydaje mi się, że to co najcenniejsze, co wybija z tego raportu, to właśnie informacja mówiąca o tym, że przede wszystkim istotna jest hierarchia postępowania z odpadami, a w szczególności prewencja. I wydaje mi się – na co państwo zwróciliście uwagę i to jest bardzo cenne – że jednak rośnie wolumen odpadów. Ten wolumen odpadów rośnie też z powodów, które są po stronie producentów. Ja tutaj nie widzę elementu, który by racjonalizował niektóre zachowania producentów. Widzimy to w szczególności przy opakowaniach np. w rozwijającym się sektorze budownictwa. Odpady przy budowie każdego obiektu lawinowo rosną. To widać w szczególności, jak ktoś finalizuje budowę własnego domu. To są po prostu góry odpadów, które temu towarzyszą. I to są, wydaje mi się, niejednokrotnie odpady niekonieczne, które stają się odpadami komunalnymi. Bo gdzie indywidualny inwestor je deponuje? Deponuje oczywiście tam, gdzie jest miejsce odbioru tychże odpadów. Dlatego ta prewencja musi trafić nie tylko do decydentów, ale przede wszystkim do tych, którzy są uczestnikami obrotu gospodarczego.

Druga sprawa. Bardzo się cieszę z wniosku mówiącego o konieczności wdrożenia systemu kaucyjnego, jeżeli chodzi o opakowania. To jest bardzo zbieżne – mówił o tym

pan minister Ozdoba – z wysoką akceptacją konsumentów, ale też i z historyczną jeszcze pamięcią, która jest jednak w polskim społeczeństwie, ale z drugiej strony jest też akceptowana przez samych producentów, którzy są gotowi stworzyć systemy kaucyjne opierające się o zasadę non profit.

Najlepszym przykładem jest chociażby sektor browarniczy, gdzie jest ponad 3 mld butelek i gdzie te butelki i opakowania są własnością akurat tego sektora browarniczego i one cyrkulują. Zatem wydaje mi się, że jeżeli Polska Federacja Producentów Żywności, która odpowiada za wdrożenie czy umiejscowienie na polskich rynku np. opakowań po napojach, chce wdrożyć ten sam system i jeszcze są inni gestorzy, to powinniśmy jak najszerzej otworzyć tę możliwość. Tak, żeby po stronie producenta było budowanie tego systemu zbiórki, który miałby przede wszystkim opierać się na zasadach non profit, a każde opakowanie z napojem wniesione na rynek byłoby własnością akurat tego operatora. Cieszę się, że znajduje to również pewne uznanie ze strony ministerstwa.

Deklaracja pana ministra Ozdoby, że państwo chcą zaprezentować na posiedzeniu Komisji alternatywny projekt, w stosunku do pierwotnego, co do kosztów systemu kaucyjnego jest bardzo cenny i bardzo liczę na tę prezentację. Myślę, że ona znacząco popchnęłaby do przodu naszą debatę o zmniejszeniu strumienia odpadów. A to, jak powiedziałem, ma podłoże społeczne.

Chciałbym zapytać państwa reprezentujących Najwyższą Izbę Kontroli o rzecz następującą. Mówiliście państwo o danych, które zostały przekazane urzędowi kontroli Wielkiej Brytanii, dotyczących strumienia odpadów, które były niejako delegowane na rynek polski, a które nie znajdują odzwierciedlenia w dokumentach, chociażby Inspekcji Ochrony Środowiska w Polsce. Czy ze strony państwa były próby skierowania zapytania do podobnych organów urzędowej kontroli w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej? Czy taki element danych jest może w posiadaniu Najwyższej Izby Kontroli? Bo to byłoby interesujące z punktu widzenia prawdziwości różnych informacji, które mamy ze strony tych, którzy zajmują się obrotem akurat na rynku międzynarodowym.

I sprawa trzecia, o którą chciałbym zapytać. Państwo skoncentrowaliście się na wdrożeniu pakietu dyrektyw o gospodarce w obiegu zamkniętym, ale w oparciu o dwie dyrektywy. Natomiast ja chciałem zapytać czy była badana kwestia dyrektywy, która przyniesie najszybciej, w moim przekonaniu, konieczność zmian. Chodzi mianowicie zagospodarowanie odpadów organicznych, ponieważ dyrektywa o *landfillingu* nakłada na nas daleko wcześniejsze terminy wywiązania się z zakazu składowania materii organicznej na wysypiskach. Czy ten element kontroli był przez państwa badany? Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Bardzo dziękuję. Proszę pan poseł Miszalski.

Poseł Aleksander Miszalski (KO):

Dzień dobry państwu. Panie ministrze, mam do pana – choć w sumie nie wiem czy do pana, czy do ministra rozwoju – pytania.

Otóż, skoro ministerstwo od 2017 roku dysponuje ekspertyzą na temat wprowadzenia kaucji na butelki plastykowe, to dlaczego przez 4 lata ministerstwo nie opracowało systemu kaucjonowania butelek? Jaki jest problem z napisaniem odpowiedniej ustawy w tak długim czasie i kiedy będziemy mieć tę ustawę na Komisji? Bo, jak rozumiem, są różne koncepcje, ale terminu konkretnego nie usłyszeliśmy a od dawna się o tym mówi.

Po drugie. Raport NIK pokazuje, że dominuje składowanie odpadów i przekształcenie termiczne. Te dwa sposoby postępowania są dominujące, bo stanowią od 55 do 95%. W związku z tym, że raport był pisany jakiś czas temu, czy pan minister jest w stanie powiedzieć jak te procenty zmieniły się w tej chwili? Bo rzeczywiście, perspektywa zapłaty 2 mld złotych w skali całego kraju jest perspektywą niezbyt miłą.

Trzecie pytanie dotyczy tego, co było podnoszone w raporcie NIK – dlaczego ministerstwo nie dysponuje rzetelnymi danymi? Dlaczego są de facto dwa systemy? W tym jeden używany przez GUS z odmienną metodologią obliczania tych danych.

Czwarte pytanie. Pan minister powiedział, że są planowane – i niezaprzeczalne trzeba to robić – akcje edukacyjne. Chciałbym się dowiedzieć konkretnie, kiedy Ministerstwo Klimatu planuje wdrożenie takich akcji informacyjnych dotyczących ograniczania produkcji odpadów. Bo tu się zgodzimy, że to jest pierwsze ogniwo i pierwszy najważniejszy proces, żeby po prostu to ograniczać.

Jeszcze jedno pytanie. Dlaczego w dalszym ciągu brakuje rozwiązań umożliwiających urzędom marszałkowskim weryfikację informacji o prowadzonych przez zobowiązanych przedsiębiorców publicznych kampaniach edukacyjnych, kontrolach wydatków tych środków, a w przypadku zadeklarowanych przez przedsiębiorców wpłat za prowadzenie kampanii możliwości ich windykacji? Czy w związku z tym ministerstwo planuje znowelizować art. 19 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, by umożliwić egzekwowanie tych regulacji?

I ostania rzecz. Dlaczego w dalszym ciągu nie doprowadziliśmy do implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego, dotyczącej opakowań i odpadów opakowaniowych? Firmy produkujące opakowania czekają na to. To jest dla nich ważne, żeby przed końcem 2024 roku przygotować się do nowych przepisów. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Bardzo dziękuję. Czy ze strony społeczno-gospodarczej ktoś chce zabrać głos? Czy pan dyrektor Marek Wójcik, który się pojawiał i teraz zniknął? Czy mamy jakieś zgłoszenia? Jeżeli nie mamy, to oddam głos panu ministrowi.

Sekretarz stanu w MKiŚ Jacek Ozdoba:

Bardzo dziękuję. Panie pośle Miszalski – bardzo dobre pytania.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Panie ministrze, zgłosił się pan Małyszko. Chciałabym, żebyśmy w ciągu pół godziny zakończyli Komisję, dlatego teraz poproszę – pan Adam Małyszko, prezes Stowarzyszenia Forum Recyklingu Samochodów.

Prezes Stowarzyszenia Forum Recyklingu Samochodów Adam Małyszko:

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, panie ministrze, szanowni państwo.

Raport pokazuje obszar szarej strefy, pewnej części. Natomiast ja chciałem zwrócić uwagę na faktyczny recykling tych odpadów, które są dziś raportowane. Pan minister był ostatnio gościem jednego z zakładów, który przetwarza tworzywa sztuczne. W doniesieniach prasowych czytam, że na 15 tirów, które wjeżdżają, wyjeżdża 9 tirów produktu. Co się dzieje z tymi 6 tirami, które pozostają? Przecież, na to co wjechało mamy potwierdzony recykling. Akurat ten zakład ma sprawność powyżej 50%, ale dużo jest zakładów, które przyjmują duże ilości odpadów, potwierdzają recykling, a przetworzeniu poddanych jest kilka procent. To także jest obejście potwierdzające możliwość transportu zagranicznych odpadów do przetwarzania, jak również z rynku wewnętrznego. Później te firmy, o których pan się wypowiada, panie ministrze, czy organizacje odzysku, korzystają z tych dokumentów i mamy bardzo mocno zafałszowany wynik.

Druga kwestia. Samymi karami nie zlikwidujemy szarej strefy. Kary tylko dają możliwość większego zarobku dla tego obszaru. Przestępcy dzisiaj dwukrotnie więcej zarabiają po wprowadzeniu zmian w 2018 roku. Niestety, to jest smutna prawda. A uczciwa działalność ograniczona przez te zmiany z 2018 roku nie wie co ma robić. My po prostu czekamy w tej chwili – ponad rok – na uzyskanie zmiany decyzji, a za chwilę skończą się nam decyzje. Przy tych obostrzeniach, które są nałożone na uczciwych przedsiębiorców, bardzo ciężko jest prowadzić działalność gospodarczą. Stąd też te odpady kosztują tak dużo.

Ostatnie pytanie już bardzo precyzyjne. Czy ministerstwo przewiduje jakiś system kaucyjny dla pojazdów wycofanych z eksploatacji? Milion pojazdów w roku 2020 trafiło do szarej strefy. Same kary tego nie rozwiążą. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Dobrze i pan dyrektor Marek Wójcik. Bardzo proszę.

Przedstawiciel Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Dziękuję pani przewodnicząca. Dzień dobry państwu, dzień dobry państwu posłom, panie ministrze, szanowni państwo.

Przede wszystkim chciałem podziękować pani dyrektor Jolancie Stawskiej i współpracownikom za bardzo ciekawy raport, za trafną diagnozę i sprecyzowane wnioski. Odbieram to jako bardzo dobry materiał do tego, żeby ubiegać się o to, abyśmy w Polsce jak najszybciej doprowadzili do implementacji dyrektyw unijnych. Przede wszystkim dyrektywy 852 z 2018 roku. Dlatego, że ona rzeczywiście narzuca pewne obowiązki w przypadku tworzyw sztucznych, które skupiają naszą uwagę. W 2025 roku ma to być wagowo 50% tworzyw sztucznych poddanych recyklingowi. Nie uda nam się tego osiągnąć – mówię tutaj z perspektywy samorządów terytorialnych – bez podjęcia szybkich działań dotyczących rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

I tutaj, korzystając z obecności pana ministra Jacka Ozdoby, z którym współpracujemy na co dzień, chciałem prosić, abyście państwo maksymalnie przyspieszyli pracę nad wdrożeniem rozszerzonej odpowiedzialności. Chcielibyśmy wiedzieć, jaka będzie w tym przypadku rola jednostek samorządu terytorialnego. Teoretycznie na wdrożenie tego systemu mamy jeszcze niemal 3 lata. Ale ja przypomnę, że w związku z implementacją dyrektyw unijnych Komisja Europejska wdrożyła już dwa równoległe postępowania dotyczące braku implementacji dyrektyw – odpadowych i opakowaniowych.

W związku z tym, chociażby z tego powodu, należałoby te prace maksymalnie zintensyfikować. My prosimy o to z kilku powodów. Po pierwsze, dlatego że ta implementacja będzie jednak trwała. Tego nie da się zrobić szybko. A chcielibyśmy to robić spokojnie ewolucyjnie a nie rewolucyjnie. Po drugie, bardzo nam zależy na obniżaniu kosztów. Nie chcę państwu zabierać czasu, bo doskonale o tym wiecie, jesteście fachowcami. W związku z tym wiecie doskonale, jak niektóre decyzje wpływają na koszty usług świadczone przez samorządy, a potem w konsekwencji także na opłaty mieszkańców. Zależy nam, żeby uruchomić dokładnie odwrotny kierunek. I wdrożenie ROP spowoduje, że będziemy mogli te koszty i te opłaty obniżać.

Kolejny element to – mówiła o tym też pani dyrektor – podatek od niezrecyklingowanych odpadów. Nie rozwodząc się na ten temat – my samorządowcy po prostu obawiamy się, czy przypadkiem z tego tytułu nie zostaną wdrożone odpowiednie mechanizmy prawne i będziemy ponosili konsekwencje finansowe. Zupełnie nieuzasadnione. Sprawa nie jest tutaj tak precyzyjnie określona, jak to będzie wyglądało ostatecznie, gdybyśmy mieli ten podatek płacić, jak on będzie funkcjonował. Jednak mamy poważne obawy, jako środowisko samorządowe, w tej sprawie.

W związku z tym deklarujemy oczywiście nieustającą chęć współpracy z resortem, z państwem parlamentarzystami, żeby jak najszybciej wprowadzić stosowne rozwiązania. Nam wszystkim na tym bardzo zależy. Dzisiaj kwestia gospodarki odpadami dla samorządów terytorialnych stanowi absolutny priorytet. Zresztą udowadniamy to na każdym kroku. W związku z tym zależy nam – to jest apel Związku Miast Polskich, który przedstawiamy od dłuższego czasu – na kompleksowej regulacji prawnej, na nowelizacji ustaw, które precyzują zasady gospodarowania odpadami. Takiej gruntownej, kompleksowej…

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Panie dyrektorze, wyłączył pan mikrofon. Nie słyszymy pana totalnie.

Przedstawiciel ZMP Marek Wójcik:

Bardzo przepraszam. W takim razie jeszcze krótkie zdanie, bo nie wiem do którego momentu byłem słyszany. W każdym razie jest prośba do resortu o to, aby jak najszybciej pojawiła się kompleksowa regulacja dotycząca gospodarki odpadami. Te liczne zmiany w ostatnim czasie powodują, że przepisy nie są przejrzyste i między innymi dlatego – przyznaję to z pokorą – mamy ogromnie dużo rozstrzygnięć nadzorczych do naszych uchwał. Wojewodowie zarzucają ich nieprawidłowość. Ona jednak nie wynika z naszego niedbalstwa, ale w znaczącym zakresie z braku przejrzystości przepisów.

Reasumując, uprzejmie prosimy o przyspieszenie prac nad implementacją dyrektyw. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w MKiŚ Jacek Ozdoba:

Dziękuję bardzo. Co do danych, to momentem właściwym do ich pozyskiwania będzie i jest baza danych odpadowych i moduł sprawozdawczości. Mam nadzieję, że w przyszłości kiedy taka kontrola będzie wykonywana, to już tej rozbieżności nie będzie. Bo jak rozumiem różnica pomiędzy tymi danymi wynika z tego, że inny system liczenia podają analizy danych Głównego Urzędu Statystycznego niż w Ministerstwie Klimatu. Ja się temu przyjrzę, bo szczerze mówiąc nie rozmawiałem na ten temat. Dane, którymi dysponujemy, sądzę że są najbardziej odzwierciedlające, ale może wynika to ze specyfiki funkcjonowania GUS, że dalsze raportowanie tych danych jest rozbieżne. Muszę się z tym zapoznać, bo nie chciałbym państwa teraz wprowadzać w błąd.

Co do plastiku – tak. Rozmawiałem z Ministerstwem Finansów i mamy zapewnienie, że nie będzie to w żaden sposób przerzucone. Tak naprawdę kwota wynika z pewnych szacunków. To są szacunki trudne do oceny. Ja akurat jestem w gronie parlamentarzystów, którzy negatywnie oceniają tę grudniową decyzję. Ona według szacunków rzeczywiście może wynosić prawie 2 mld zł. Ma to pochodzić z budżetu, ale takie precyzyjne dane, jak duża będzie to składka nie są możliwe, z uwagi na pewien system specyfiki raportowania. Tak naprawdę większość krajów będzie miała z tym problem. To jest troszeczkę takie zobowiązanie, które przyjęliśmy, a nie do końca wiadomo jak duża będzie to kwota. Szacujemy – patrząc na pewne tendencje, na sposób zachowania rynku – że będzie to mniej więcej 400 mln euro, czyli około 2 mld zł. Pamiętajmy, że uzyskaliśmy dość dużą bonifikatę 117 mln euro, co ma spowodować zmniejszenie tej składki.

Co do systemu kaucyjnego i okresu. Podejrzewam, że wtedy powodem odłożenia tych prac czy niewdrożenia tego sytemu była ta analiza, która pokazywała gigantyczny koszt wdrożenia tego systemu. Ja inaczej podchodzę do tego systemu. Dlatego projekt w tym zakresie jest gotowy. Sądzę, że zaraz po uzyskaniu wpisu będziemy w stanie państwu go przedstawić. Będzie to punkt wyjścia, który został wypracowany w bardzo szerokiej konsultacji. Dość długiej, ale wymagało to dopracowania z branżą, która zwracała się ze swoimi propozycjami. Stąd w szerokim gronie wypracowaliśmy konsensus, który chcielibyśmy państwu przedłożyć.

Co do programów edukacyjnych – one cały czas są prowadzone. To są naprawdę bardzo duże programy. Mogli państwo zobaczyć w telewizji „Segregacja na piątkę". Są też inne działania na poziomie gmin i na poziomie centralnym – przy współpracy, poprzez różne fora, dodatkowe inicjatywy. Chcemy to jeszcze usprawnić, jeśli chodzi o system edukacyjny. Mowa o podręcznikach, w których w tej chwili trwa przegląd programów skierowanych głównie do najmłodszych.

Co do ściągalności. W ustawie o rozszerzonej odpowiedzialności zaproponowany jest art. 19.. Wniosek zawarty w raporcie Najwyższej Izby Kontroli – za co oczywiście bardzo dziękuję – jest już uwzględniony w projekcie zmiany ustawy o rozszerzonej odpowiedzialności producenta, i w implementacji przepisów unijnych. Nie wiem czy coś pominąłem. Jeśli tak, to proszę o przypomnienie. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Dobrze. Czy są jeszcze jakieś pytania do pana ministra? Jeżeli nie ma, to bardzo proszę – pani dyrektor Delegatury NIK w Krakowie.

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie Jolanta Stawska:

Dziękuję bardzo. Postaram się odpowiedzieć króciutko na dwa pytania, które pan poseł Grzyb do nas skierował. Pierwsze pytanie dotyczy danych z raportu National Audit Office. Chcę podkreślić, że kontrola naszego brytyjskiego odpowiednika była znacznie węższa, bo dotyczyła tylko recyklingu odpadów opakowaniowych. Rzeczywiście w tym raporcie opublikowanym w lipcu 2018 roku znalazły się dane dotyczące eksportu plastiku do Polski.

Powiem tak. Nie uzyskiwaliśmy danych z innych krajów. W zasadzie na ten czas była to jedyna przeprowadzona kontrola przez europejskie organy kontroli dotykająca problemów zagospodarowania odpadów z tworzyw sztucznych. Natomiast podejmując kon-

trolę w 2019 roku Najwyższa Izba Kontroli na forum Grupy Środowiskowej EUROSAI, czyli Europejskiego Stowarzyszenia Najwyższych Organów Kontroli, zgłosiła wniosek o rozpoczęcie kontroli równoległych w krajach członkowskich. Do tej kontroli zgłosiło się 12 krajów (łącznie z nami). Delegatura Krakowska w imieniu NIK koordynuje tę kontrolę międzynarodową. Raport będzie prawdopodobnie pod koniec roku. Polega to na kontrolach równoległych w 12 krajach. My naszą już skończyliśmy. W tej chwili jesteśmy na etapie zbierania tych raportów. Część kontroli już się zakończyła. Być może pojawią się jeszcze jakieś ciekawe dane, jeśli chodzi o sprawy dotyczące zagospodarowania odpadów plastikowych.

Chcę podkreślić, że te kontrole – i nasza i te prowadzone w ramach współpracy międzynarodowej – są dużo szersze i nie dotykają tylko problemów opakowaniowych, ale w ogóle problemu zagospodarowania odpadów.

Jeśli chodzi o kontrolę dotyczącą transgranicznego przemieszczania odpadów, to taka kontrola była koordynowana przez Delegaturę Rzeszowską w 2019 roku. Wyniki są już opublikowane, a aktualnie problem transgranicznego przemieszczania odpadów jest podjęty w bardzo dużej kontroli planowej, która jeszcze się toczy. Wyniki nie są publikowane, ponieważ kontrola jeszcze się nie zakończyła. Jest ona koordynowana przez nasz departament środowiska. Myślę, że ten rok przyniesie jeszcze dużo ciekawych informacji na temat m.in. przemieszczania odpadów, zagospodarowania odpadów, w tym odpadów plastikowych.

Jeśli chodzi o drugie pytanie dotyczące dyrektywy w sprawie odpadów organicznych – nie podejmowaliśmy tego tematu. To już jest w gestii tej dużej kontroli dotyczącej odpadów komunalnych w ogóle i ich zagospodarowania. My zajmowaliśmy się tylko aspektem zagospodarowania odpadów plastikowych. Zresztą chcę państwu powiedzieć, że w wąskim zakresie National Audit Office podjęła taka kontrolę. My w tak szerokim ujęciu jesteśmy pierwsi – plus za naszym wnioskiem i zachętą inne kraje. To są w ogóle tematy w szerokim zakresie, jeśli chodzi o odpady plastikowe, podejmowane przez najwyższe organy kontroli w zasadzie po raz pierwszy. To tyle. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Urszula Pasławska (KP):

Dobrze. Bardzo dziękuję panu ministrowi, pani dyrektor szczególnie za przygotowanie ciekawego raportu. Dziękuję bardzo paniom i panom posłom. Zamykam posiedzenie Komisji.